Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

Versión Taquigráfica N° 1967 de 2003

Carpetas Nº 3161 y Nº 3162 de 2003

PUBLICIDAD ELECTORAL

Establecimiento de plazos para su realización en los medios de difusión masiva
ver exposición

LISTA DE CANDIDATOS A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES QUE ACOMPAÑE A DISTINTAS LISTAS DE CANDIDATOS A LA CÁMARA DE SENADORES DEL MISMO LEMA

Se declara, por vía interpretativa, que la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 88 de la Constitución no impide que se sumen los votos obtenidos
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 23 de julio de 2003

(Sin corregir)

PRESIDE: Señora Representante Margarita Percovich.

MIEMBROS: Señores Representantes Fernando Araújo, Jorge Barrera, Gustavo Borsari Brenna, Daniel Díaz Maynard, Alejo Fernández Chaves, Felipe Michelini y Jorge Orrico.

INVITADO: Señor Representante Arturo Heber Füllgraff.

SEÑORA PRESIDENTA (Percovich).- Tenemos el agrado de recibir al señor Diputado Heber Füllgraff proponente de dos proyectos que están a consideración de la Comisión, uno referente a la publicidad electoral y otro a una modificación de la presentación de las listas de candidatos para la Cámara de Diputados.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Vamos a empezar por el más fácil, que es el de la publicidad electoral.

Como ustedes saben, hay una ley vigente, la Nº 17.045, por la cual en la Legislatura pasada pusimos ciertos límites a la cantidad de días para realizar publicidad con anterioridad a los actos electorales. En ese sentido, presentamos este proyecto de ley, acotando aun más el período de publicidad electoral paga, institucional. Este proyecto de ley es congruente con el que presentamos hace un tiempo. Pensándolo bien, podríamos haber presentado los dos en uno, pero no quisimos mezclar los temas. En este proyecto cambiamos la fecha de realización de elecciones internas y lo único que busca es ser un complemento. Es decir, la campaña electoral para las elecciones internas se acorta y se acorta todo el período electoral. Paralelamente, nosotros también trataremos de acortar el período de la publicidad electoral con anterioridad a los comicios.

SEÑOR BARRERA.- Quisiera saber si el señor Diputado tiene idea en que etapa está el proyecto de elecciones internas en el Senado.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Yo propuse exactamente lo que dice la Constitución: "elecciones presidenciales" y ellos cambiaron y pusieron: "elecciones internas" y lo votaron la semana pasada.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiere decir que va a volver a la Cámara.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Sí, vuelve, pero supongo que no va a tener inconvenientes.

Lo que hacemos aquí son dos cosas. Si se compara este proyecto de ley con la Ley Nº 17.045, se podrá apreciar que se disminuyen las elecciones internas y departamentales en diez días cada una, pasan a treinta días. El período de las elecciones nacionales pasa de cincuenta a cuarenta y en caso de segunda vuelta, de quince a veinte días. Además, incluyo la prensa escrita, que en el anterior proyecto no sé por qué no había sido tenida en cuenta. En lo que no me animé a incurrir es en un aspecto -creo que la Comisión tiene miembros con capacidad de sobra para ello- que se establece en el último artículo de la Ley Nº 17.045 que dice: "La Corte Electoral ejercerá el control de lo dispuesto". Pero, no hay pena, no hay ningún tipo de sanción en caso de que a un medio de radiodifusión se le ocurra hacer publicidad. Hoy, en un departamento hay publicidad electoral: Fulano Presidente, lista tal, Mengano Diputado. Esto es abiertamente ilegal de acuerdo con la Ley Nº 17.045. Es muy fácil saber cuál departamento termina las elecciones y ya está pensando en las próximas. Me refiero a Cerro Largo. Allí, en lo único que se piensa es en ganar elecciones, perder y conquistar esto y lo otro.

El hecho es que no vale la pena legislar para que después las radios, por unos pesos más, hagan publicidad. En realidad, los que incitan a esto son los medios de difusión, que cobran y sabemos que están bastante escasos de rubros. En los últimos tiempos ha aparecido una gran cantidad de medios de difusión lo que empeora la situación. A este aspecto no me referí, pero creo que sería bueno incluirlo en el último artículo que dice que la Corte Electoral ejercerá el control. Naturalmente, no vamos a hablar de clausuras ni de cierres, porque eso nos hace pensar en otras épocas, pero todos sabemos que lo que siempre duele es el bolsillo.

Dejo esto como idea, como complemento de una norma. Considero que dictar una norma con limitaciones, designar a la Corte Electoral como organismo controlador pero no darle facultades para que en caso de constatar una infracción pueda establecer, mínimo, una multa, casi casi es como la obligatoriedad del voto, que siempre nos encargamos de exonerar a los que no votaron. Creo que este proyecto de ley no admite mayores interpretaciones.

El segundo proyecto tiene que ver con el tema electoral.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Este proyecto modificativo de la Ley Nº 17.045, publicidad electoral, necesita dos tercios de votos?

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Es probable.

SEÑOR BARRERA.- Creo que es atinado el planteamiento del señor Diputado Michelini, pues entiende que hay una modificación al sistema electoral. En definitiva, cuando hablamos de la ley electoral estamos hablando del sistema electoral, de la forma cómo se eligen o si con cincuenta votos se

podrían obtener mayorías, pero de lo que habla es de la publicidad y no hace relación al sistema electoral.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Creo que en esto puede haber dos opiniones. A mi criterio, esto no es el sistema electoral, es publicidad. Pero, creo que el antecedente sobre la cantidad de votos que se necesitaron para la Ley Nº 17.045 laudarían el tema; es decir, si fueron necesarios dos tercios de votos, si fue aprobada por mayoría simple o no se requirieron mayorías especiales, aunque haya obtenido en el momento de la votación una mayoría absoluta.

SEÑOR ORRICO.- Entiendo que esto de ninguna manera es una ley electoral. Una ley electoral determina quiénes votan, cómo se vota, dónde se vota, cómo pueden ser presentadas las listas de candidatos, si tienen que tener representantes de un sexo o no. Todo eso son leyes electorales, esto es ajeno al sistema electoral. Se puede pensar una contienda electoral sin publicidad ninguna, por lo tanto no es de esencia.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- El criterio es ese, pero existe el antecedente de la Ley Nº 17.045; no recuerdo que se haya necesitado una mayoría especial para dicha ley.

El otro tema tiene que ver con el artículo 88 de la Constitución. Cuando se reformó la Constitución, hubo varios redactores y no todos fueron muy claros. En el artículo 88 incurren en el tema electoral cuando dice: " [...] No podrá efectuarse acumulación por sublemas, ni por identidad de listas de candidatos". Ahí, incurren en un error grueso, que no escapa a una simple lectura de un mediano conocedor de temas electorales. La acumulación se produce únicamente mediante la existencia de un sublema; por identidad de listas, lo que se produce es la sumatoria, que no es lo mismo. Cuando se implanta un sublema, dentro de este van listas diferentes, que lo único que las une es ese sublema, por eso se acumulan. Las bancas se adjudican, en primer lugar, al lema; luego, a los sublemas y, posteriormente, a las listas que integran cada uno de los sublemas adjudicatarios de bancas. Es ese el procedimiento. Como las listas son diferentes, acumulan entre sí para el sublema determinado.

Cuando las listas son idénticas no pueden acumular votos, en todo caso, lo que hacen es sumar; sin embargo, ahí se pone: ni por identidad de listas de candidatos. Ahí se quiso evitar que cuando se hacían listas idénticas se modificara, por ejemplo, el último candidato a la Junta Electoral. De esa manera, al ser diferentes, hacía que se tuviera que votar con distintivo diferente -que es el número-, una con un número y otra con otro. Según llevara votos una o la otra, después venía la repartición en el tiempo de la banca de Diputados. Eso fue lo que se trató de evitar, pero lo que se consiguió es otra cosa. Se consiguió que una lista de candidatos a la Cámara de Diputados está obligada hoy en día a votar un solo Senador; obligada, entre comillas, en los hechos puede hacerlo pero no puede sumar. Por lo tanto, en la práctica está obligado a votar una sola lista de candidatos al Senado. Esto nos parece absolutamente fuera de lugar, primero, porque no hay ningún justificativo que obligue a un Diputado o a una lista de candidatos a la Cámara de Diputados a votar dentro de su lema un solo Senado. El o los candidatos a la Diputación son candidatos a Diputado dentro de un lema, y pueden y deben y deberían decir: "Yo soy candidato a Diputado; dentro de mi lema, me podés votar con cualquiera de las listas de candidatos nacionales que existen". Porque esa es la esencia de la libertad de elección dentro de los lemas.

Por otra parte, lo que está vigente hasta el día de hoy, atenta claramente contra la existencia de las nuevas y pequeñas agrupaciones políticas, porque las obliga a encajonarse dentro de una corriente nacional y las condena a no tener expectativas de conseguir las bancas en los departamentos; son víctimas de las grandes corrientes. Entonces, lo que estamos haciendo es lo contrario a lo que quisimos hacer al establecer las elecciones internas. Quisimos fomentar la aparición de nuevas corrientes y que todo el mundo se plebiscitara. Pero, cuando llega el mes de octubre, damos marcha atrás y decimos: "Acá los chicos no tienen ninguna posibilidad de llegar porque tienen que alinearse en una sola lista al Senado".

Además, frente al error -a nuestro criterio- de redacción en la Constitución, por ley, podemos interpretar perfectamente lo que nosotros decimos en el proyecto de ley. Por vía interpretativa, esta prohibición que se establece en el artículo 88, no impide que se sumen los votos obtenidos en diversas hojas de votación por una misma lista de candidatos a la Cámara de Representantes, siempre que dicha lista acompañe a distintas listas de candidatos a la Cámara de Senadores del mismo lema. Esta es una interpretación del artículo 88 de la

Constitución y aquí me quiero adelantar a la misma duda que hemos conversado con otros Diputados fuera de la Comisión en el sentido de si esto es una modificación a la ley electoral que, a nuestro criterio, no lo es. Esto interpreta un artículo de la Constitución, independientemente del contenido que tenga. Esta no es una ley electoral ni tampoco modifica otra ley electoral; en caso de hacerlo, sí necesitaría dos tercios de votos. Esta es una ley que interpreta el artículo 88 de la Constitución. Hemos hecho consultas a nivel de la Corte Electoral y este es el criterio, pero, naturalmente, como siempre digo, sobre esto no hay una sola biblioteca. Está claro que esta no es una nueva ley electoral y tampoco modifica la ley electoral vigente, sino que interpreta el artículo 88 de la Constitución. Como ustedes saben, las leyes interpretativas de la Constitución no precisan mayorías especiales.

Independientemente de eso, está el fondo del asunto que, como es natural, tiene un contenido político. Si se analiza el proyecto de ley que presentamos por el que se modifica la fecha de las elecciones internas, notarán que no busca favorecer ni perjudicar a nadie, porque en todos los partidos políticos tenemos diversas situaciones. Inclusive, hoy en día, el Encuentro Progresista, que tiene una proliferación de listas y de corrientes, ha cambiado mucho del Frente Amplio original de los años setenta. Por lo tanto, esto es de ida y de vuelta. Habrá departamentos en que en una situación particular esto será perjudicial y habrá otros donde será beneficioso. Nunca podemos medir con la misma vara todas las situaciones porque no hay ninguna que se repita consecuentemente en todos los casos.

Pienso que esto es de estricta justicia, existiendo, además, la acumulación por sublema en el Senado. No me explico por qué modificaron esto en Diputados y no en el Senado; nadie me lo supo explicar -fue una de las peleas que tuve hasta el último momento con el entonces Presidente del Directorio del Partido y con el doctor Sanguinetti, con quien hablamos sobre la reforma de la Constitución- porque el concepto de acumulación corre tanto para uno como para otro. Mañana yo puedo salir Senador con treinta y cinco mil o treinta y ocho mil votos. Hago un sublema con tres listas, dos de veinte y una de treinta y ocho, y ahí hay una banca. Quiere decir que el concepto de voté a uno y salió el otro, corre tanto para el Senado como para la Cámara de Diputados. También, el hecho de salir con treinta y ocho cuando el cociente es sesenta y cinco, corría tanto para el Senado como para la Cámara de Diputados. En fin, esto está establecido y no es el tema de hoy.

Nos parece que se produce un encorsetamiento de las listas de candidatos a la Cámara de Diputados y que no tiene ningún justificativo ni técnico ni político y es por eso que presentamos este proyecto de ley interpretativo del artículo 88 de la Constitución de la República.

SEÑOR MICHELINI.- La primera pregunta que quería hacer al proponente del proyecto era qué opinaba sobre la necesidad de dos tercios de votos por ser una ley electoral, pero él ya lo adelantó. Me imagino que él habrá tenido muchas conversaciones sobre el tema y algunas de ellas también las tuvo conmigo.

La segunda inquietud que quiero plantear, no para entrar en polémica pero sí para comprender el alcance del proyecto del señor Diputado Heber Füllgraff, es si esa suma por identidad de listas -que según él es interpretativo- se tendría que dar en el lema o en el sublema.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- No alcanzo a comprender el sentido de la pregunta, porque no existen sublemas en la Cámara de Diputados.

SEÑOR MICHELINI.- El Diputado proponente clarificó el estado del derecho actual. Es decir, a nivel de la Cámara de Senadores se acumula por lema, también por sublema y se suma por identidad de la nómina de los candidatos a Senadores; se dan esas tres formas. Se acumula por el lema, porque el lema compite con los otros lemas al momento de la obtención de los cargos en el Senado en la jurisdicción nacional. Dentro del lema, se divide por sublema y, además, se suma por identidad de listas. Eso permite que determinadas nóminas a Senadores vayan con un número en uno y otro departamento. Eso es así a nivel de Senadores. Entiendo que el Diputado proponente se pregunte por qué se permite eso en la Cámara de Senadores y no se permite en la Cámara de Diputados. Eso es lo que yo entendí.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Si yo razonara de esa manera, tendríamos que volver a la acumulación por sublemas en la Cámara de Diputados y eso está claramente prohibido por la Constitución; por lo tanto, no es posible.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Por qué se permite eso para Senadores y no para Diputados, aunque se reconoce que hay un claro límite constitucional de texto que no habilita la acumulación por sublemas?

Lo que quiero saber es si esa suma por identidad de nómina permitiría que se sume en una lista que está votando un Senado que tiene un sublema con otra lista que está, aunque sea la misma nómina, votando un Senado que tiene otro sublema.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF. - Sí, si es dentro del mismo lema.

SEÑOR BARRERA.- Vamos a poner un ejemplo más gráfico, que estuvimos hablando con el señor Diputado Borsari.

Supongamos que el señor Diputado Borsari saca una lista a Diputado en Montevideo, "Lista 900, Corriente Renovadora Nacionalista", lo hace con el Senado del doctor Luis Alberto Lacalle, pero su proyecto además lo habilitaría a sacar una lista al Senado con el Senador Larrañaga o con "Línea Nacional". Entonces, el proyecto estaría diciendo que si la lista es la misma con el Senado del Senador Larrañaga, con el Senado de "Línea Nacional" o con el Senado del doctor Lacalle, puede tener la posibilidad de votar con todos los Senados, mientras sea dentro del Partido Nacional y sumar por identidad. En definitiva, lo que estaría diciendo este proyecto es que cortemos las listas y que si yo quiero votar a Borsari Diputado, no tengo que estar atado al Senado que Borsari elija. Entonces, lo que se propone en el proyecto es: si yo quiero votar a Borsari Diputado, quiero tenerlo con todos los Senados que puedan ser posibles dentro del Partido Nacional. Ese es el sentido del proyecto.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Pero no es que Borsari elija. Desde el momento en que Borsari imprime diferentes hojas de votación, una con el Senado del doctor Lacalle y otra con el Senador Larrañaga y otra con el Senado de "Línea Nacional", él no elige, está dando la elección a su elector que, dentro de su lema, lo vote con el Senado que quiera. Desde el momento que abre las listas, él no está eligiendo. Él podrá tener su corazón y votar a uno de ellos, pero desde el momento en que abre una lista -una con uno y otra con otro-, le está diciendo a la gente que el candidato de Diputado soy yo, pero todos somos del Partido Nacional. Aquí lo que hay que privilegiar son los lemas.

SEÑOR BARRERA.- ¿Eso no atomiza más?

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- No, porque aquí lo que hay que privilegiar son los lemas.

Nosotros pertenecemos a un lema -Encuentro Progresista-Frente Amplio, Partido Nacional o Partido Colorado-, no pertenecemos a sectores, y lo que se está haciendo ahora es privilegiar a los sectores. Por ejemplo, si uno quiere ser candidato a Diputado, y alguien que pertenece al sector Herrerista, al Partido Socialista o a la corriente equis le dice: "votás aquí o te asfixio", tiene que morir en ese Senado. Pero, uno es candidato a Diputado de un departamento y de un lema.

Entonces, si estamos hablando de lemas y de partidos políticos, la gente puede decir que vota al señor Diputado Orrico, pero al Senado es otra elección diferente, es una elección nacional, no es acumulación, no es atomización, no es cooperativa, no es nada de lo que existe en el Senado. Simplemente, es dar la libertad al elector para elegir al Diputado y que en lo nacional, dentro de su mismo lema, pueda elegir cualquier lista de candidatos del Senado.

SEÑOR BARRERA.- Supongamos que un elector nacionalista quiere votar a Borsari con el doctor Lacalle en la Lista 900 y lo quiere votar con el Senador Larrañaga, ¿en ese caso tendría dos votos?

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- No. Hay dos opciones.

SEÑOR BARRERA.- Por ejemplo, el ciudadano Carlos Gómez vota la Lista 900 Borsari-Lacalle y el ciudadano Juan Rodríguez vota Borsari-Larrañaga. Dos personas que votaron a Borsari con Senados distintos, ¿igual suma?

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Suma como candidato a Diputado. El Senado de Lacalle recibe un voto y el otro Senado, otro voto. El señor Borsari recibe dos votos.

SEÑOR BARRERA.- ¿Los números serían distintos?

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Obviamente. El número es el distintivo de la hoja de votación.

SEÑOR BARRERA.- En definitiva, lo que suma es el candidato a Diputado.

SEÑOR HEBER FÜLLGRAFF.- Lo que suma es la lista de candidato a Diputado.

SEÑORA PRESIDENTA.- Creo que quedó bastante clara la propuesta del señor Diputado Heber Füllgraff y le agradecemos que haya venido a explicitarnos y a aclararnos nuestras dudas. Esta propuesta queda a consideración de la Comisión que, obviamente por el carácter que tiene, no vamos a demorar mucho en considerarla.

Se levanta la reunión.